

『証券経済学会年報』第53号別冊

第88回全国大会

学会報告論文

「公債市場補完制度の整備に関する応用研究」

「公債市場補完制度の整備に関する応用研究」

中 村 宙 正

尚美学園大学総合政策学部

1. はじめに

公債市場補完制度とは、指定アドバイザー(NOMAD)制度と市場関係者地域通貨(Shijohkankeisha Exchange Trading System; SETS)を組み合わせる金融制度のことである、と定義する。指定アドバイザー制度は、裁量的な新規株式公開市場(Initial Public Offerings; IPOs)を成立させる¹⁾。2009年6月より東京株式市場に開設されている。市場関係者地域通貨は、学術的に構想中であるが、地域通貨の分散型発行方式(Local Exchange Trading System; LETS)²⁾を、指定アドバイザー制度における市場関係者のあいだで流通させる電子地域通貨を意味する。その口座の黒字と引き換えに、指定アドバイザー制度のもとで新規株式公開を認める、とする。

2つの金融機能を組み合わせ、公共経済・財政に必要な新たな財源を捻出することができ、公会計を補完する財政制度として、今後将来の経済政策に大きく貢献することが期待できる。雇用対策・人材育成の充実、税制および社会保障制度の持続可能性と関連して戦略的に重要であり、日本経済に余力のあるうちから公債市場を補完する新たな財源確保に向けた金融メカニズムの整備に着手する必要がある、と判断される。

公会計については、財政状況などに関する情報開示や財政活動の効率化・適正化のための財務情報の提供の観点から、ストックとしての国の資産・負債に関する情報が不十分であり、また費用認識すべき行政コストなどが明らかにならないなどの指摘がなされている。公債市場補完制度における市場関係者地域通貨を流通させる方法によって、法定通貨での取引を基礎においた数値ばかりでなく、発生主義の考え方を補完する経済的価値の計量化に取り組むことができるようになる。

市場関係者地域通貨の流通に際しては、競争が激化する証券取引所の市場創造(マーケティング)につなげてゆくことができ、国内の取引所グループには制度設計に向けたインセンティブがあると考えられる。

応用研究において検討する課題は AI(人工知能)の

活用である。外国為替市場の動向をとらえ、市場関係者地域通貨の現在価値を各国通貨建てによって表示する方法により、中小企業はどのように操業できる可能性があるか、国際経済をとらえ最適な生産体制を可視化できる。

指定アドバイザー制度に基づく市場関係者のうち、非居住者に該当する国際機関、人道団体や環境保護団体などのNPOおよびNGOなど、海外政府関係機関などから細分化された公務を、国際金融市場である東京市場を通じて、中小企業は受託することができるようになる。

2. 公会計補完の必然性

公会計とは、国・地方公共団体・独立行政法人その他の行政諸機関などの官庁会計のことを言い、歳入と歳出に重点がおかれ、財産の保全や管理が重視される。会計情報は貨幣額で測定・記録・報告される³⁾。

日本経済において、財政活動は国会の議決を経た予算をもとに実行されており、議会による民主的統制の観点を前提としている⁴⁾。しかし、財政状況などに関する情報開示や財政活動の効率化・適正化のための財務情報の提供の観点から、主に企業会計との対比において、ストックとしての国の資産・負債に関する情報が不十分であり、また、予算・決算などでは予算執行の状況がわかるのみで、当該年度に費用認識すべき行政コストなどが明らかにならないなどの指摘がなされており、発生主義・複式簿記などの企業会計の考え方を活用した財務書類の作成など⁵⁾、公会計の整備が進められてきた。こうした取組みにより、財政状況などに関する情報開示の充実が図られるほか⁶⁾、財務情報を予算編成に活用し、財政の効率化・適正化につなげることが期待されている(宇波弘貴編著[2017] p.275)。

歳出削減によって財政の持続可能性を実現する方法は、既得権があると見なされる立場に損失を与える場合があり、経済成長を妨げるおそれがある。人間として相応しい暮らしを求めて、最低限度の条件が市場経済のもとでも用意されてゆくことを、公会計補完の理念とする。

市場が機能しない分野⁷⁾に公共性が求められる公務が

あり、会計年度内において補正予算が組まれる以前であっても必要な対策を状況に合わせて講じてゆくことができるよう、公会計補完には人間として生きる条件を充たす物質的配分を実現するという必然性がある。

3. 公務細分化配分の経済合理性

公共サービスの提供⁸⁾について、市場メカニズムをできるだけ活用していくため、「民間でできることは、できるだけ民間に委ねる」という原則の下に、公共サービスの属性に応じて、民営化、民間委託、PFIの活用、独立行政法人化等の方策の活用に関する検討を進めるとした内閣の基本方針は、2001年6月26日に閣議決定された「今後の経済財政運営及び経済社会の構造改革に関する基本方針」、いわゆる「骨太方針」によって提示されている（経済財政諮問会議（2001））。

これに伴い、公務細分化配分の事例として、2003年の地方自治法の一部改正によって導入された「公の施設」の管理運営の方式である「指定管理者制度」が、地方自治体の多くで導入されるようになった。中川幾郎（2007）によれば、「民間団体との中・長期契約である限りは、当該指定期間における行政側負担コスト総額も事前に明確にしなくてはならない。従前の公設財団等との関係に見受けられる、単年度査定による補助金・委託料予算の繰り返しは、民間団体との契約関係では無理がある。さらに、収益性が上昇すれば委託料予算が減少するような、行政直営方式に見受けられるインセンティブなき予算査定思考では民間団体と交渉できない。つまり、長期債務負担行為の議決が不可欠となる」と、指定管理者制度を検証している（中川幾郎（2007）p.195）。

公債市場補完制度の運用は、民間部門が事業展開におけるリスクを軽減すべく、公的部門の長期債務についても負担する一つの方法である。

AIの活用によって公務のパターン認識が容易になると考えられ、細分化された公務を中小企業が担うことは現実的に可能でありうる。経費を市場関係者地域通貨で中期的にまかない、長期的には指定アドバイザー制度を通じて対応できれば、これらの中小企業においては資産負債比率を低下させることができる。中小企業における長期資金調達の困難性（マクミラン・ギャップ）は、市場関係者地域通貨および指定アドバイザー制度のもと解消され、株式金融の定着によって、金融システムにおいては出資者責任がより明確化される。

市場関係者地域通貨は、AIの活用によって外国為替市場の動向をとらえ、海外に存在する公的機関の公務を

細分化し、その現在価値を各国通貨建てによって表示し、中小企業が引き受けることのできるよう業務を配分することができる。中小企業は細分化された公務を引き受けてどのように操業できる可能性があるか、国際経済の動向をとらえ最適な生産体制を可視化できる。政府は海外諸機関の行政コスト削減を公債市場補完制度の運用をもって実現し、契約に基づいてその収益の一部を確保することで、国家財政の歳入に繰り入れることができる。

4. むすびにかえて

AI（人工知能）によるパターン認識の技術が普及することによって、公務細分化配分（細分化された公務にたいする中小企業の業務とのマッチングプロセスの短縮）は加速的に進むと考えられる。中小企業が受託の経費を市場関係者地域通貨および指定アドバイザー制度（公債市場補完制度）から調達する方法によって、中長期的に、私たちの暮らし身近な企業や組織などの負債を圧縮してゆくことができる。

より人間的な未来をもとめて資源配分の新たな仕組みが成立するうえで、公会計補完には必然性があり、新しい媒体（メディア）である市場関係者地域通貨が、法定通貨ではあらずことのできない経済的価値を顕在化させる。公務細分化配分による中小企業の操業継続性は、多くの方々の職務能力を形成する雇用・有効需要を創出し、税収の自然増にもつながる。公債市場補完制度の整備に関する応用研究は、私たちがあらゆる社会的課題に直面するなかで万機公論に向けた共通の土台となりうるであろう。

(注)

1) 浜田康行（1996）pp.166-190 に、指定アドバイザー制度の起源について詳解がある。

2) 地域通貨の分散型発行方式（Local Exchange Trading System; LETS）について、詳細は、Nozomi Kichiji, Makoto Nishibe（2011）を参照。

3) 官庁会計では、金銭の収支（歳入と歳出）に重点がおかれる。財産の保全や管理も重視されるが、営利事業の会計ではないから、企業会計と異なり損益計算は行われない。なお、公企業（例えば都市再生機構、住宅金融支援機構、日本学生支援機構などの独立行政法人）では、独立採算制を採用することによってその経営の効率性・経済性を明らかにするために、企業会計の場合と同様、財産計算のほか損益計算が行われる。これを企業会計方式の導入という。近年では、国や地方公共団体でも、収支計算に加えて、保有する財産の状態や政策実現のための費用・財源

(税収など)をみるために、貸借対照表のほか各種のコスト計算書などを作成する企業会計方式の導入が進められている(新井清光、川村義則〔2014〕pp.1-3)。

4) 我が国の財政活動は、国会の議決を経た予算をもとに実行されており、また、その執行実績として予算に対応した決算が作成されている。このように我が国の財政状況の報告は、議会による民主的統制の観点から、予算及び決算を中心としている(宇波弘貴編著〔2017〕p.275)。

5) 関西学院大学専門職大学院経営戦略研究科 稲沢克祐助教授は、2005年9月時点で、次のように述べている。

「公共サービスのコスト測定は、官民競争に進むのであれば大切な制度インフラであるにもかかわらずなかなか進んでいません。例えば、会計制度について、費用や収益などを発生の時点で認識する発生主義会計制度を民間企業は導入していますが、日本の公共部門の場合、通常は現金主義会計です。三〇年前のイギリスもそうでした。しかし、イギリスでは官民競争の話が大きな力になって、完全発生主義会計の導入が進みます。なぜなら民間企業で導入している会計制度と同じにしておかなければコストの比較ができないからです。会計制度の転換はどこの国でも一〇年から二〇年もかかる壮大な仕事です。はたして今、それを我が国はできるのか、やる意思があるのかということ。もう少し現実的な問題でいうと、間接費をどのように計算するかということがあります。間接費というのは総務とか人事、企画などロジスティクスの官房部門費です。直接業務を執行しない、原価計算では直接費と認識されない経費ですが、官業の場合これが非常に大きい。民業の場合は約一五%程度といわれているのに対して官業の場合は二〇~二五%といわれています。この経費を落として比較されたら、民間企業はたまったものではありません。イギリスの場合には、会計制度ということを超えて組織を変えてしまい、事業部門制をとりました。事業部門として独立して官民競争にすることになると、人事も財政も企画もみんなその事業部門のなかにワンセットで入れてしまって、外の人間が給与計算したり人事異動を考えたりしないようにする。その組織のなかだけで生まれた経費でピッタリ計算されるようにする事業部門制(直営現業部門=ダイレクト・レイバー・オーガナイゼーション(DLO)あるいは直営サービス部門=ダイレクト・サービス・オーガナイゼーション(DSO))を官民競争の際には必ずつくることとされたわけです。これをつくって負ければそのままゴソッと退職するわけですが、そういう組織をつくらなければならなくなりました。間接費をしっかりと計算できるからです。そういった

ことが今の日本の自治体ではたしてできるのか。これが難しいのは、日本の自治体の場合、組織が比較的霞ヶ関の補助金で縦の流れでつくられている組織が多いからです。二〇〇三年の改正地方自治法で部制が緩和されたとはいえ、縦の系列でつくられている組織が総務管理部門をどのように扱っていくのか。この課題の解決はなかなか難しいと思います。」(稲沢克祐〔2006〕pp.35-36)

6) 公会計の充実については、公的部門における財務書類の作成を中心に、これまで以下のような取組みが進められている。

(イ) 国の財務書類

我が国の財政事情をよりわかりやすく国民に説明するため、企業会計における貸借対照表の手法を用いて、一般会計及び特別会計を連結した「国の貸借対照表(試案)」を平成10年度版から平成14年度版まで作成・公表してきた。こうした取組みに引き続き、平成16年6月に取りまとめられた「省庁別財務書類の作成基準」(下記(ロ)参照)に基づき、各省庁が作成した「省庁別財務書類」を基礎として、省庁間の債権・債務などを相殺消去し、国全体のフローとストックの財政状況を開示する「国の財務書類」(貸借対照表、業務費用計算書、資産・負債差額増減計算書、区分別収支計算書)を平成15年度決算分から作成・公表している。

(ロ) 省庁別財務書類

予算執行の単位であるとともに行政評価の主体である省庁単位で財務書類を作成するため、平成16年6月に企業会計の慣行を参考とした「省庁別財務書類の作成基準」が取りまとめられ、これに基づき、各省庁において、平成14年度決算分から「省庁別財務書類」を作成・公表している。

また、より一層の財務情報の充実を図るため、省庁別財務書類のセグメント情報として、業務費用計算書では補助金等や庁費等といった形態別に表示されている費用を各省庁の政策評価項目ごとに組み替え表示した「政策別コスト情報」を平成21年度決算分から各省庁において作成・公表している。

さらに、財務書類等の一層の活用を図るため、「政策別コスト情報」で表示している各省庁の政策評価毎の費用について、個別の事業単位で開示した「個別事業のフルコスト情報」を試行的な取組みとして平成26年度決算分から各省庁において作成・公表している。

(ハ) 特別会計財務書類

特別会計の財務内容の透明性の確保などを図る観点から、平成15年6月に企業会計の慣行を参考とした「新た

な特別会計財務書類の作成基準」が取りまとめられ、これに基づき、各省庁において、平成 11 年度決算分から「特別会計財務書類」を作成・公表している。

この「新たな特別会計財務書類の作成基準」については、さらに必要な見直しを行い、平成 16 年 6 月、「省庁別財務書類の作成基準」の体系に組み入れられ、平成 14 年度決算分から作成・公表している。

なお、「特別会計に関する法律」により、「特別会計財務書類」の作成が法定化され、平成 19 年度決算分から会計検査院の検査を経て国会に提出されている。

(二) 独立行政法人の財務書類

独立行政法人については、制度の導入にとともに、法人の財政状態及び運営状況を明らかにするとともに、業績の評価につなげるため、その特性を踏まえて取りまとめられた「独立行政法人会計基準」に基づいて、各独立行政法人において、財務諸表を作成・公表している（宇波弘貴編著〔2017〕pp.275-281）。

7) 市場の失敗 (market failure) が生ずる分野に関し、市場が機能しない分野という表現を試みている。

8) 地方自治総合研究所〔1997〕は、著書である『公共サービスと民間委託』のなかで、自治体は公共サービスを生産するというコアをもう失っているのではないか（例えば、介護保険、介護サービスの場合、かつては実際にホームヘルパーの方を雇用して、実際のサービスを生産し、提供してきました。しかし、介護保険制度の施行に伴って、自治体は公共サービスとしての介護サービスの提供を止めてしまいました。つまり、市場にある介護サービスを役所が買って提供する、ないしは消費者が買うことを補助する、買うお手伝いをする、買うときの品質をなんとか保障するような形にするというので、公共サービスというのは、自治体はもうどんな意味でも提供していない。つまり、公共サービスに関して自治体がやっていることは「調達」。市場にあるものを買って、それを渡すという形のものが非常に増えているのではないかと、という内容を結論づけている。

* 御指導を賜りました 文京学院大学 三浦后美 教授に、心より感謝と御礼を申し上げます。

<参考文献>

新井清光、川村義則〔2014〕、『新版 現代会計学』中央経済社。

稲沢克祐〔2006〕、「英国自治体における公共サービス改革—市場化テストの実態と課題」武藤博巳編『自治体

行政の「市場化」—行革と指定管理者』公人社。宇波弘貴編著〔2017〕、『図説 日本の財政（平成 29 年度版）』東洋経済新報社。

経済財政諮問会議〔2001〕、「今後の経済財政運営及び経済社会の構造改革に関する基本方針」内閣府。

地方自治総合研究所〔1997〕、『公共サービスと民間委託』敬文堂。

中川幾郎〔2007〕、「指定管理者制度を検証する—選定と業績評価手法をめぐって」中川幾郎、松本茂章編著『指定管理者は今どうなっているのか』水曜社。

浜田康行〔1996〕、『日本のベンチャーキャピタル』平成 8 年度 中小企業研究奨励賞受賞作、日本経済新聞社。

Nozomi Kichiji, Makoto Nishibe,〔2011〕, The Comparison in Transaction Efficiency between Dispersive and Concentrated Money Creation, Discussion Paper, Series A, No.2011-237, Graduate School of Economics and Business Administration, Hokkaido University.

(2018.6.16 第 88 回全国大会)